



Hirigintza-plangintza eta mugikortasuna

(Urban planning and mobility)



AGOUES MENDIZABAL, Carmen

Euskal Herriko Unibertsitatea
Zuzenbide Fakultatea
Administrazio Zuzenbidea Saila
Manuel Lardizabal, 2
20018 Donostia
carmen.agoues@ehu.es

BIBLID [1137-1951 (2010), 19; 5-17]

Sarrera eguna: 2009.05.28
Onarpen eguna: 2009.12.30

H iriek ibilgailuek eragindako hainbat arazo nozitzen dituzte: pilaketa, poluzioa, zarata-kutsadura... Hirigintza-plangintzak lurzorua erabilera eta sailkapena erabakitzerakoan mugikortasun-politiketan eragina izaten du. Eguneroko eginbeharretan mugikortasuna murrizteko xedearekin, Europar Batasunetik hiri-eredu konpaktuak sustatu behar ditugula esaten zaigu. Bestalde, era guztietako lurzoruek ingurumen balioa du izatez, baita hiri-lurzorua ere, eta hirigintza-plana tresna ezinbestekoa da mugikortasun-beharak hiri-lurzorua ingurumen-balioarekin uztartzeko.

Giltza-Hitzak: Hirigintza-plangintza. Mugikortasun iraunkorra. Hiri-konpaktua. Lurzorua-sailkapena. Lurzorua-erabilera. Eraikitze-estandarrak. Memoria.

Z as ciudades padecen innumerables problemas provocados por el tráfico de vehículos: atascos, polución, contaminación acústica... La planificación urbanística incide en las políticas de movilidad a la hora de decidir el uso y la clasificación del suelo. A fin de disminuir la movilidad en los quehaceres diarios, desde la Unión Europea se nos indica que debemos promocionar modelos urbanos compactos. Por otra parte, todo tipo de suelo tiene en sí mismo un valor medioambiental, incluido el suelo urbano, y el plan urbanístico es un instrumento imprescindible para conciliar las necesidades de movilidad con el valor medioambiental del suelo urbano.

Palabras Clave: Plan urbanístico. Movilidad sostenible. Ciudad compacta. Clasificación del suelo. Uso del suelo. Estándares de edificación. Memoria.

Z es villes se heurtent à de nombreux problèmes causés par la circulation des véhicules : embouteillages, pollution de l'air et acoustique... La planification urbaine impacte sur les politiques de mobilité lors du choix de l'utilisation et de la classification des sols. Afin de réduire la mobilité lors de l'exécution de nos tâches quotidiennes, l'Union Européenne recommande la promotion de modèles urbains compacts. Par ailleurs, tous les sols ont, en soi, une valeur environnementale, y compris les sols urbains, et le plan urbain est un instrument indispensable pour concilier les besoins en mobilité et la valeur environnementale des sols urbains.

Mots-Clés : Plan urbain. Mobilité durable. Ville compacte. Classification des sols. Utilisation des sols. Standards de construction. Rapport.

1. **Sarrera.** 2. **Mugikortasun iraunkorra Europar Batasunean.** 3. **Mugikortasunari buruzko hirigintza-plangintzaren printzipio orokorrak.** 3.1. Eskumen-konkurrentzia hiri-ingurumenaren konfigurazioan. 3.2. Lurzoruaren erabileran jarraitu beharreko oinarritzko irizpidea: lurzoru mota guztiek ingurumen-balioa dute. 3.3. Hiri konpaktuaren ereduaren aldeko printzipioa. 4. **Hiriko mugikortasunarekin loturiko azpiegiturak.** 5. **Mugikortasuna eta hirigintza-plangintzaren kontrola.**

1. Sarrera¹

Gero eta udalerri eta eskualde gehiagok, kontrolik gabeko mugikortasunari mugak jartzeko helburuarekin, mugikortasun iraunkorreko planak garatzen ari dira². Hiri guztietan gertatzen den mugikortasunaren hazkundeari aurrea hartu behar zaio eta hazkunde hori arrazionalizatu; horretarako ezinbestekoa zaigu hiria, ingurumen-balio duen aldetik, aintzat hartzea. Nahiz eta egun hiri-ingurumenaren kontzeptua asko erabiltzen den, esan genezake kontzeptu hau ez dela berria; hirigintza garaikidea batik bat hiri berria sortzeari emana izan arren, hirigintza-plangintzaren helburuen artean betidanik aipatu izan da bizi-baldintza osasuntsua eta ingurumenaren babesa lortzearena. Hirigintzari loturiko araudiak hasieratik aurreikusi izan ditu hiriko ingurumen balioak babesteko tresnak, hala nola, kode zibileko auzotasun-harremanei buruzko arauak edo jarduera gogaikarri, kaltegarri, osasungaitz eta arriskutsuen erregelamendua³. Baina argi dago, egun ematen diren arazoak konpontzeko, haiek ez direla ez nahikoak, ez egokienak.

Azken urteotan Nazioarteko eta Europar Batasuneko erakundeek onartutako dokumentuen eskutik hirigintza-plangintzaren ingurumen dimentsio hori indartuz eta sendotuz doa. 1999ko Europako Lurralde-Estrategiak eta Europako Batzordeak onaturiko Hiri-ingurumenaren Estrategia tematikoari buruzko 2006ko Komunikazioak hiri-konpaktuaren ereduak sustatu beharra azpimarratu du eta urbanizazio sakabanatuak dakarren arazoei buruz ohartarazi digu.

Aipatu dokumentua, egun, hiri-ingurumenak pairatzen dituen arazoetan oinarritzen da, (motordun ibilgailuak eragindako poluzioa, hots-kutsadura, hiri-eredu sakabanatuak eragindako lurzoruaren artifizializazioa⁴, uren kutsadura, hondakinek sortutakoa...) eta ingurumenaren erronka berri bati aurre egitea proposatzen digu, hain zuzen ere, gero eta garrantzitsuagoa bihurtzen ari den hiri-ingurumenaren babesari.

Lurzoru guztiak ingurumen balioa du izatez, baita hiri-lurzoruak ere. Baina araubideak ez du babespide eraginkorrik aurreikusi hura zaintzeko. Lurzoru kutsatuei buruzko arauak onartu dira zenbait kasutan, eta arloko legeriako beste zenbait arauk ere, lurzoruak babesgarri den ingurumen balioztat jotzen dute (ur-araubideak, mendi-araubideak edo guneei babestuei buruzkoak) baina hiri-ingurumenak babes sakonagoa beharrezkoa du.

Hiri-ingurumen iraunkor bat lortzeko politika ezberdinak (hirigintza eta lurralde-antolamenduari buruzkoak, ingurumen- eta garraio-politikak, politika fiskalak...) era konbinatuan eta koordinatuan sustatu beharko lirateke. Lan honetan xede apalago bati ekingo zaio, eta mugikortasunak hiri-ingurumenean duen eragina aztertu eta planteatzen diren arazoei aurre egiteko, hirigintza-plangintzak eskaintzen dituen aukerak bilatzen saiatuko gara.

Hirian sortzen diren mugikortasun arazoak begi-bistakoak dira eguneroko bizitzan, eta haiei irtenbide bat eman nahian, hirigintza-plangintzak eskaintzen dituen tresnen baliagarritasuna eta eraginkortasuna aztertzea dagokigu.

Hiri batean sortzen diren ingurumen arazo tipikoek (pertsonen eta salgaien garraioak sorturiko trafiko-itomena, poluzioa, hots-kutsadura) mugikortasunarekin erlazio zuzena dutela esan genezake. Hiritarrok eguneroko jarduerak egiteko desplazamendu luzeak egin behar ditugu, eta askotan, ibilgailu pribatuaz egiten ditugu. Udalerrri bakoitzean hirigintza-planei dagokie, hiritarren parte hartzearekin, hiri-ereduak (konpaktuak edo sakabanatuak) aukeratzea eta antolatzea. Mugikortasun iraunkorrako bat lortzeko neurriak, ezinbestez, toki-eremutik abiatu

1. Lan hau Zientzia eta Berrikuntza Ministerioaren DER2008-00054/JURI Ikerketa-proiektuaren esparruan eginikoa da. Ikerketa-proiektuaren izenburua da "Eskubide konstituzionalak eta garapen iraunkorra: hirigintza eta lurralde-antolamenduen integrazio-formulak".
2. 2002ko azaroan, garraio-sistema era integralean kudeatzeko helburuarekin Euskal Autonomia Erkidegoko Garraio Iraunkorraren Gida-plana onartu zen.
3. Ikus FERNANDEZ RODRIGUEZ, T.R. *El Medio ambiente urbano y las vecindades industriales*, Madrid, Instituto de Estudios de la Administración Local, 1973. GONZALEZ-BERENGUER URRUTIA, J.L. "La reforma del reglamento de actividades molestas, insalubres, incómodas o peligrosas". In: *Revista de Administración pública*, 45, 1964. YÁÑEZ VELASCO, I. "Relaciones entre el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas y el Urbanismo". In: *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, 34, 2000.
4. Lurzoruaren artifizializazioaren kontzeptuak lurzoruaren kontsumo edo okupazio artifiziala adierazten du, hau da, kontsumo hura etxebizitza, azpiegiturak edo zuzkidurak egiteko denean. Okupazio mota horrek lurzoru iragazgaitza bihurtzen du. Ikusi artifizializazioari buruz LASAGABASTER HERRARTE, I. "El suelo ¿un bien público sin protección?". In: *leZ: Ingurugiroa eta zuzenbidea = Ambiente y derecho*, 5, 2007, 47-56 or.

behar dira, hiri-eredu konpaktuagoak eta mugikortasun-eredu berriak ezarri⁵.

VEGARAK⁶ dioten bezala, ingurumena, ekologia, eta orain garapen iraunkorra, hirigintza-plangintzaren erronka berriak bihurtu dira eta horrek ezagutza-corpus berri bat menderatzea exijitzen du. Azken urteotan hirigintza-planek hiri-eredu sakabanatuak sustatu dituzte (hirigunetik urrun geratzen diren dentsitate txikiko urbanizazioak, merkatal gune handiak, hiri-periferian sorturiko lantegiak...); sakabanaketaren fenomenoak eragin argia izan du: hirian egin behar diren eguneroko desplazamendu gehienek autoa behar dute.

Jarraituriko lur-politika horrekin lurraren okupazioak ez du mugarik izan. Hirigintza-legeriak, eraldatu behar zen lurzoruetarako, eraikuntza-dentsitateari buruzko hirigintza-estandarrek arautzen zituen, baina estandar horiek lurzoru zati bakoitzean gehieneko eraikigarritasuna finkatzen zuten (75 etxebizitza hektarea bakoitzeko 1976ko Lurzoru Legean) eta ez gutxienezkoa. Oraindik ere gutxi dira eraikuntza-dentsitate gutxiengo bat errespetatu beharra ezartzen duten Legeak⁷.

Mugikortasun iraunkorrako baten alde garraio pribatuaren erabilera murriztu nahi bada, garraio publiko sistema eraginkorrak bultzatu behar dira eta sistema horiek errentagarriak izan daitezen gutxiengo eraikuntza-dentsitateak ezarri behar dira.

Eraikuntzari buruzko estandarraz gain, hirigintza-planek aparkalekuei buruzko estandarrek ere ezartzen dituzte. Aparkaleku nahiko egon dadin urbanizazio bakoitzean hirigintza-legediak gutxiengo estandarrek ezartzen ditu⁸. Baina azken urteotan egiaztatu daiteke aparkalekuak gehitzeak berarekin dakarrela ibilgailuen erabilera gehitzea. Hori horrela izanik, hirigintza-legediak aparkalekuentzat gutxiengoko koefizienteaz gain, gehieneko koefizienteak ezarri beharko lituzke.

Europar Batasunetik proposatzen den hiri-ereduak garraio publikoa sustatu, hiritarrak bere eguneroko eginkizunak oinez edo bizikletaz egiteko aukera eman eta ibilgailu pribatuaren erabilera saihestu behar du. Horretarako, hirigintza-planek hiri-konpaktuaren alde egitea ezinbestekoa da.

Espainiako lurzorua eta hirigintzaren legedia aztertu aurretik, komenigarria iruditzen zaigu hiri-ingurumenari buruzko Europar Batasunean eraturiko esparrua zertxobait deskribatzea.

2. Mugikortasun iraunkorra Europar Batasunean

Europar Batasunak ez du eskumen zuzenik hirigintza gaietan baina "Europako hirigintza"ri buruzko iritzi asko ikus genitzake azken urteotan⁹. Nazioarteko eta Europar Batasuneko eremuan hirigintzarekin zerikusia duen hainbat dokumentu ez du arau izaerarik, Estatuentzat orientabide soilak dira, baina haien eraginkortasuna gero eta argiagoa da. Zenbaitetan Estatuak eta Estatu barruko lurralde-erakundeek dokumentu haiek bereak egiten dituzte arau bihurtuz (Toki-Agenda 21¹⁰) eta bestetan berriz, Europar Batasunak eskumena duen gaietan (ingurumena, garraioa, eskualde garapeneko Europako funtsak, energia-politika...) emandako Erregelamendu edo Direktiben bitartez Europatik datozen komunikazio, gomendio edo liburu zuriak arau juridiko bilakatzen dira. Europar Batasunaren Itunean ez da "hirigintza" hitza azaltzen baina ingurumenari buruzko atalean berariazko aipamena egiten zaio lurralde-antolaketari (175 artikuluko 2. paragrafoan). Haren arabera, Europako kontseiluak lurralde-antolaketan eta lurraren erabileran eragingo duten neurriak hartu ahal izango ditu; lurzoru ingurumen-baliabide bat denez, ingurumenari buruzko eskumena erabiliz lurralde-antolaketan eta hirigintzan eragin daiteke.

5. Espainian ematen diren mugikortasun arazoei buruz ikusi "La Estrategia de Medio Ambiente urbano en España" dokumentuan ematen diren datuak. Estrategia hori Albaceten onartu zen 2006ko ekainaren 15ean eta Europako Hiri-ingurumen Estrategian oinarritzen da (<http://www.ecourbano.es>).
6. VEGARA GOMEZ, A. "La planificación urbanística y sus implicaciones en el mundo en globalización". In: *UOC Papers* 7, 2008, 4 or.
7. POZUETA ECHAVARRI, J. "Movilidad y planeamiento sostenible. Hacia una consideración inteligente del transporte y la movilidad en el planeamiento y en el diseño urbano". In: *Cuadernos de Investigación urbanística*, 30, Escuela de Arquitectura de Madrid, 2000, 40 or. Egilearen esanetan Europako zenbait Administrazioek eraikitako azaleran, gainera zergaz gain, urbanizaturiko arearen arabera zergak ere ezarri dituztela.
8. 1976ko Espainiako Lurzoru Legeak lur urbanizagarrian eraikitako 100 metro bakoitzetik aparkaleku plaza bat exijitzen zuen. Euskal Autonomia Erkidegoko 2/2006 legeak, ekainaren 30ekoak, lurzoruari eta hirigintzari buruzkoak, bere 79 artikuluan hiri-lurzoruan eta lurzoru urbanizagarrian gorde behar diren lursailen gutxiengo estandarrek arautzen du, eta haien artean ibilgailuen aparkalekuetarako estandarri dagokienak bereizketa bat egiten du: titularitate pribatuko partzeletan, zuzkidura publikoek bestelako erabileretarako sestraren gainean 25 metro koadroko sabai-azalera dagoen bakoitzeko, 0,35 aparkaleku; eta zuzkidura publikoko erabileretarako, berriz, konputatze berdina eginda, sestraren gainean 25 metro koadroko sabai-azalera dagoen bakoitzeko, 0,15 aparkaleku.
9. Ikus GALERA RODRIGUEZ, S. "Urbanismo sostenible: la política europea de medio ambiente urbano". In: *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente* 224, 2006, 155-182 or.
10. Tokiko Agenda 21 Udalerriko ingurumenaren, ekonomiaren eta gizartearen politikak integratzen ditu irizpide iraunkorrak erabiliz. Bere jatorria "Ingurumenari eta Garapen iraunkorrari buruzko Nazio Batuen Konferentzian -1992ko ekainean Rio de Janeiro- kokatuta dago.

Europar Batasunaren eremuan lehen urratsa 1990an onarturiko "Hiri-ingurumenari buruzko Liburu Berdea" rekin eman zen¹¹. Gero, 1994 urtean, Aalborgen (Danimarkan) Europako Herri eta Hiri Iraunkorren Sarea sortu zen eta Aalborg-eko Ituna deritzona onartu zuten. Aalborg-eko Ituna iraunkortasunaren alde lan egin nahi duten herri eta hirietako agintariekin beren konpromisoa islatzeko balio duen dokumentua da¹². Handik hamar urtetara, 2004ean, Hiri eta Herri Iraunkorren IV Jardunaldia Aalborg-en izan zen, eta bertan, Aalborg-eko konpromisoak hartu ziren "Aalborg +10" dokumentuan¹³. Bosgarren konpromisoan, hirigintzari buruzkoan, neurrigabeko hazkundearen alde batera utziz, hiri-dentsitate egokiak lortzearen garrantzia aipatzen da; bestalde, hiriaren garapena jadanik okupaturik dauden gunetatik abiatu behar dela eta ahal den neurrian lurzorua erabilera mistoak bermatzearen beharra azpimarratzen da. Mugikortasunari buruzko xedeak honako hauek dira: motordun garraio pribatuarekiko mendekotasuna txikitzea eta garraio publikoan, oinez eta bizikletaz mugitzen den jende-kopurua areagotzea¹⁴.

2004an Europar komisioak komunikazio bat onartu zuen "Estrategia tematiko baten alde hiri-ingurumenean" izenekoa. Estrategia hori lau ardatzetan oinarritzen da: hiri-kudeaketa iraunkorra, hiri-garraio iraunkorra, eraikuntza iraunkorra eta hirigintza iraunkorra. Azken honetan, eragile guztien partehartzea sustatuz, ingurumena hirigintza-plangintzan barneratzea proposatzen da. Lurzorua baliabide natural garrantzitsu bat denez, ahal den gutxien kontsumitu behar da. Horretarako, orubeak eta hutsik dauden eraikinak berrerabili behar dira, eta urbanizazio berriak egitekotan, garraio publikoa erabiliz iristeko aukera bermatu behar da; hurbiltasunak dakarren onurak baliatu ahal izateko, lurzorua erabilera mistoak sustatzea proposatzen da.

Europar Batasunean garraio politikaren arlotik ere hiri-ingurumenean eragiten da¹⁵. Politika horien erronka da hiri-mugikortasuna gutxitzea. 2007an Europako Komisioak "hiri-mugikortasunaren kultura berri baten alde" izenburua duen Liburu Berdea aurkeztu zuen. Liburuan erronka ezberdinak aipatzen dira egiteko horretan: hiri berdeagoak lortzea, trafikoa murriztea eta arintzea, garraio eraginkorragoak sustatzea...

Lehen esan dugun bezala, Europar Batasuneko erakundeek ez dute eskumen zuzenik lurzorua erabilera arautzeko eta ondorioz ezin dute arau loteslerik eman eremu horretan. Dokumentu horietan aurreikusitako irizpide eta proposamenak gauzatu ahal izateko hiri bakoitzeko plangintzak eurak barneratu eta arau bihurtu behar ditu, edo bestela, Europar Batasuneko Erregelamendu edo Direktiba batek arautu behar ditu.

Aipaturiko dokumentuek (liburu berdeak, komunikazioak) ez dute arau-izaerarik baina ezin esango dugu ez dutela efekturik. Europar Batasuneko Justizia Auzitegiaren doktrinaren arabera Europako Komisioak Komunikazio (COM) bidez arauak interpretatzeko emandako orientabide eta irizpideek Komisio bera lotzen dute; beraz, hark irizpidezko ahalak baliatuz, irizpide edo orientabideak ematen dituenean, irizpide horiekin bere burua lotzen du eta arauak irizpide horiek jarraituz interpretatu beharko ditu. Komisioak arau bat interpretatzerakoan, berak emandako irizpideak alde batera utziko balitu, bidezko konfiantzaren printzipioa urratuko luke. Argi dago COM dokumentuek zenbait kasutan efektuak dituztela.

Aipaturiko dokumentu hauek gain, hiri-ingurumenean zuzenean eragiten duten eta izaera loteslea duten arauak ere ematen dira Europar Batasunean. Haien artean aipamen berezia merezi dute 85/337/CEE Direktiba, proiektuen ingurumen-inpaktuaren ebaluazioari buruzkoa eta 2001/42/CE Direktiba, planen eta

11. Liburu hori garatuz 1997an Komunikazio bat onartu zen "Europar Batasuneko hiri-politika baterantz". Bertan Europar Batasuneko politikak hiriaren ikuspegia kontutan hartu behar dutela azpimarratzen da.

12. Tokiko Agenda 21 garatzeko kanpaina bat jarri zen martxan (2004. urterako Europako 2.100 udalerrik baino gehiagok sinatu zuten)

13. Konpromisoak honako hauek dira: 1. Erabakiak hartzeko prozedurak demokrazia esku-hartzaileago baten bidez bultzatzea 2. Udal-kudeaketako programa eraginkorrek prestatzeko diseinutik hasi eta ebaluazio- eta ezartze-fasera arte bultzatzea. 3. Guztiok natur ondasunak erabiltzeko aukera berak izan ditzagun zaintzeko, babesteko eta bermatzeko 4. Baliabideak tentuz eta modu eraginkorrean erabiltzea errazteko eta kontsumo eta ekoizpen iraunkorrak bultzatzeko 5. Hirigintza diseinatzen eta planifikatzen eginkizun estrategikoa izateko eta ingurumen-, gizarte-, ekonomia-, osasun- eta kultur gaiak guztion onerako bideratzeko 6. Garraioa, ingurumena eta osasuna bata bestearen mende daudela eta konpromisoa hartzen da mugikortasun iraunkorreko ereduak irmotasunez sustatzeko 7. Herritarren osasuna eta ongizatea zaintzeko eta areagotzeko 8. Tokiko ekonomia bizia izan dadin eta enplegua sor dezan ingurumenari kalte egin gabe 9. Komunitate integratzaileak eta solidarioak bermatzeko 10. Bakea, justizia, berdintasuna, garapen iraunkorra, klima babestea eta antzeko helburuak direla-eta dugun erantzukizun globala guregan hartzekoa.

14. Ohiko ibilgailuen ordez emisio kutsatzaile gutxi igortzen dituztenak erraztea; mugikortasun iraunkorrerako plan integralak egitea eta garraioak ingurumenean eta osasun publikoan duen inpaktua gutxitzea.

15. 2001an onarturiko Europar Batasuneko Garraioaren Liburu Zurian zenbait helburu jasotzen dira eta horien artean hazkunde ekonomikoaren eta mugikortasunaren hazkundearen arteko lotura haustea. Horretarako, hainbat irizpide bideragarri zehazten dira helburu orokor hauek eskuratzeko: garraio-mota guztiak berrerekatzea, pilaketa-guneak desagerraraztea, garraio-politikan erabiltzaileei ematea garrantzia handien, garraioaren globalizazioa kudeatzea.

programen ingurumen-inpaktuaren ebaluazioari buruzkoa. Espainiako Legegileak 9/2006 Legea onartuz egin zuen azken Direktiba horren transposizioa¹⁶.

3. Mugikortasunari buruzko hirigintza-plangintzaren printzipio orokorrak

3.1. Eskumen-konkurrentzia hiri-ingurumenaren konfigurazioan

Jakina denez lurzoruari aplikatzen zaion araubidea jatorri ezberdinetako arauak osatzen dute. Hirigintza-leggediaz gain badira lurzoruan eragiten duten beste arlo asko eta horiek aintzat hartu beharrekoak dira. Arlo horiek ez datoz denak instantzi administratibo beretik; batzuk, ikusi dugun bezala, Europatik datoz; beste batzuk Espainako legegileak onartu ditu; besteak berriz, Autonomia Erkidegoaren eremuan sortuak dira¹⁷ eta beste asko udalerrietan, ordenantza eta plangintzaren bidez.

Espainiako Konstituzioaren arabera hirigintza eta lurralde antolaketari buruzko eskumenak Autonomia Erkidegoei dagozkie (148. 3), eta egun, Autonomia Erkidego guztiek eskuratu dituzte eskumen horiek. Ingurumenaren babesari buruz, berriz, Estatuari dagokio oinarritzko legedia emateko eskumena eta Autonomia Erkidegoei oinarritzko legedi hura garatzekoa, babeserako arau gehigarriak ematekoa eta baita ere eskumen exekutiboa (EK 149.1.23).

Eskumen-banaketa hori dela-eta, esan genezake Autonomia Erkidegoek onar ditzaketela mugikortasunari loturiko hirigintza-arauak, betiere Estatuko oinarritzko legedia errespetatuz.

Hirigintza-plangintzaren hasierako eta behin behineko (zenbaitetan behin-betikoa ere bai)¹⁸ onarpena Udalei dagokie, baina ezin da ahaztu beste Administrazio batzuk ere euren eskumenak baliatuz eragin dezaketela lurzoruan. Honela, toki-administrazioaz gain, Administrazio

autonomikoak era badu zeresana lurraldean; berari dagokio, udal-gaineko ikuspegi batetik, lurraldea egituratzea eta hirigintza-planak koordinatu eta harmonizatzea. Eskumen hori baliatuz, lurralde-antolakuntza arauak onartu, txosten lotesleak eman eta gehienetan hirigintza-planak behin betikoz onartzen ditu.

Bestalde Estatuak ere eskumen-titulu ezberdinak baliatzen ditu lurzoruan parte hartu ahal izateko. Horren adierazle da 2/2008 Legegintzako Errege Dekretua, ekainaren 20koa, lurzoruari buruzko legearen testuategina onesten duena (hemendik aurrera 2/2008 Legea). Baina zein titulu baliatzen ditu Estatuak? Testu Bateratuak Konstituzio Auzitegiaren doktrina¹⁹ jarraitu du, eta honen arabera, ezen Autonomia Erkidegoei dagokie beren hirigintza-politikak diseinatzea eta garatzea. Estatuari, berriz, gaiarekin zerikusia duen zenbait eskumen erabiltzea dagokio, baina ahal den neurrian gaia ez baldintzatzen saiatuz.

Estatuko 2/2008ko Legeak amaierako lehen xedapenean aipatzen ditu Estatuak baliatzen dituen aipatu tituluak. Horiek Konstituzioaren 149.1.1), 13), 18), eta 23) artikuluan Estatuko legegileari erreserbatutako eskumenak dira: 1. Konstituzioko eskubideak egikaritzeko eta betebeharrak betetzeko berdintasunaren oinarritzko baldintzen titulua 2. Administrazio publikoen araubidea 3. Ekonomia jardueraren plangintza orokorra 4. Ingurumenaren babesaren oinarriak. Bestalde 149.1.4). 8), eta 18) artikulua legegile estatutari erreserbatutako defentsari, legeria zibilari, nahitaezko desjabetzeari eta administrazio publikoen erantzukizun-sistemari buruzkoak.

Adibide bezala, eta 149.1.18arekin lotuta, Lurzoru Legearen 15. artikulua aipa genezake, zeinaren arabera lurralde eta hirigintza antolamendurako tresnak ingurumen ebaluazioaren menpe dauden, plan eta programa jakin batzuek ingurumenean duten eragina ebaluatzeko legerian aurreikusitakoaren arabera, bere horretan utzirik egikaritzeko behar diren egitasmoen ingurumen inpaktuaren ebaluazioa, hala balegokio²⁰. Baina araubidezko ahala baliatzeaz gain, Estatuak lurzoruan duen eragina

16. Ingurumen-inpaktuaren ebaluazioaren helburua planek eta programek ingurumenaren gainean izan dezaketen eragina aztertzea da, ingurumenaren degradazioa ahalik eta txikiena izan dadin. Horretarako, arloko politikak eta hirigintza-politikak garatzean ingurumen-alderdiak kontuan hartuko dira, batez ere, hainbat alternatiba daudenean eta ingurumenaren gainean eragina izan ditzaketen erabakiak hartzen direnean.

17. EAEko kasuan Foru-Aldundiek ere lurzorua araubidean eragin dezaketen eskumenak dituzte (lurralde-antolamendu, mendiak, errepideak, garraioa...)

18. EAEko hirigintzari buruzko Lege 2/2006ak udalen esku uzten du hirigintzako egitura-antolamendua eta, neurri handiagoan, antolamendu xehatua behin betiko onartzeko ahalmena, betiere udalez gaineko kontrolak ezarritik. Plan orokorrak behin betiko onartzeko eskumena udalei dagokie 7.000 biztanle baino gehiago dituzten udalerrietan, eta foru-aldundiei gainerakoetan; kasu bietan, Euskal Autonomia Erkidegoko Lurraldearen Antolamendurako Batzordeak txostena egin beharko du aurretiaz (91art).

19. Epai Konstituzional 61/1997 y 164/2001.

20. Artikulu berak hirigintza-jarduketan antolamendu-tresnei buruzko ingurumen-iraunkortasunaren txostenean antolamenduen objektu den arloko arrisku naturalen mapa bat sartu beharko dela ezartzen du.

beste bide batzuetatik etor daiteke. Horren adierazle da 2/2008ko legearen zortzigarren xedapen gehigarria, zeinaren arabera Estatuaren Administrazio Orokorrak parte hartu ahal izango duen lurralde eta hirigintza-antolamenduan gaiari buruzko legeriak zehazten duen eran. Legeria horrek hala aurreikusten duenean, Estatuaren Administrazio Orokorrak bere ordezkari izendatzen dituenek parte hartu ahal izango dute lurralde eta hirigintza-antolamendurako tresnak onartzeko eskuduntzak esleituak dituzten udalerri gainerako organo kide anitzekoetan.

Eta zer gertatzen da Estatuko Administrazioak lurzoru jakin batean proiektu bat gauzatu nahi duenean? Baimenik eskatu behar al dio Udalarari? 10. Xedapen Gehigarriak prozedura zehatz bat finkatzen du Estatuaren Administrazio Orokorrak edo haren organismo publikoek aurrez udalaren esku-hartzea behar duten egintzak sustatzen dituztenean eta presazko zein ezohiko interes publikoko arrazoiek hala galdatzen dutenean. Kasu horietan, ministro eskudunak proiektua dagokion udalari igortzea erabaki ahal izango du, hark hilabeteren epean jakinarazi dezan ea indarrean den hirigintza-antolamenduaren arabera den ala ez. Haren arabera ez bada, departamentu interesdunak Etxebizitza Ministerioari bidaliko dio espediente, eta hark Ministro Kontseiluari igorriko dio, aurrez autonomia-erkidegoko organo eskudunak txostena eginik; txostena hilabeteren epean egin beharko da. Ministro Kontseiluak erabakiko du proiektua exekutatzea bidezkoa den, eta hala bada, dagokion hirigintza-antolamendua eraldatzeko prozedura hasteko aginduko du, legerian ezarritako izapidearen arabera.

Baina Estatuko Administrazioak obrei hasiera ematen badie aldez aurretik Udalarari inongo jakinarazpenik egin gabe edota jakinarazpenarekiko kontraesanen burutu nahi direnean, Udalak aipaturiko obrak geldieran uztea erabaki ahal izango du haiek hirigintza-antolamenduaren arabera eta Ministro Kontseiluak obrak exekutatze erabakia eman baino lehen, geldieraren berri emanik proiektua idatzi duen organoari eta Etxebizitza Ministerioari, hartan aurreikusitakoari dagokionez. Geldieran uzteko aukera ez da erabatekoa eta salbuetsia gera daiteke defentsa nazionalari zuzenean eragiten dioten obren kasutan; haiek geldieran

uzteko, Ministro Kontseiluaren erabakia beharko da, Etxebizitza Ministroak geldiera-proposamena egin ondoren, aurrez udal eskudunak hala eskatu eta Defentsa Ministerioak txostena eginda.

Araubide hau aztertu ondoren, esan genezake legeak prozedura bat arautuz nolabaiteko elkarrizketa bermatu nahi izan duela, baina azkenean Estatuak lurzoru jakin batean egin nahi duenari lehentasuna ematen zaio, nahiz eta hirigintza-plangintzaren aurkakoa izan.

Azkenik, hiri-mugikortasunarekin lotuta, ezinbestekoa da garraioari buruzko eskumena aipatzea. Autonomia Erkidegoaren eremuan garatzen den garraioaren araudia legeak autonomikoaren esku dago; beraz hiri-garraio politika Legegile autonomikoak ezarriko du²¹. Estatuko 16/1987 legeak, lur-garraioaren antolaketari buruzkoak, hiri-garraioaren araudi ordezailea ezarri zuen eta Auzitegi Konstituzionalak bere 118/1996ko epaian konstituzio aurkakoa deklaratu zuen araudi ordezaile hori. Hiri-garraioa udalerrri bateko lurzoruan eta lurzoru urbanizagarriaren eremuan garatzen den garraioari deitzen zaio. Legegileak ezarritako araudia errespetatuz, udal bakoitzak bere garraio-politika propioa erabaki dezake²² bere horretan utzirik lur-garraio ezberdinak euren artean eta beste garraio bideekin koordinatzeko betebeharra.

EAEn garraioa, administrazioaren aldetik, bi mailatan banatuta dago: Eusko Jaurlaritza eta foru aldundiak. Eusko Jaurlaritzaren eskumenetan garraioaren plangintza egitea, koordinatzea, antolatzea, Estatuko oinarritzko legeria garatzea, eta garraio-sistemak burutu eta kudeatzea sartzen dira; eta foru aldundiei, berriz, herriz kanpoko bide-sarearen eremuko exekuzio-eskumenak dagozkie²³.

Toki-Administrazioen Araubidearen Oinarrien Legeak, 26. artikuluan, udalerriek nahitaez bete behar dituzten zerbitzuak ezartzen ditu, eta horien artean, 50.000 biztanle baino gehiago dituzten udalerrietan "bidaieri-taldeentzako hiriko garraioa" aurreikusten du. Udalerriek Ordenantza bidez hiri-garraioak eta udalerriarako garraioak behar dituzten gelditokiak arautuko dituzte. Horretarako ezinbestekoa izango da hirigintza-planak

21. Ikus hiri-garraioari buruz CARBONELL PORRAS, E eta CANO CAMPOS, T. *Los transportes urbanos*, Lustel, Madrid, 2006.

22. Toki-Administrazioen Araubidearen Oinarrien Legeak bere 25 artikuluan arabera Udalerriri esleitzen zaio bidaieriaren garraio publikoari buruzko eskumena eta motordun ibilgailuen eta pertsonen zirkulazioaren antolamenduari buruzkoa.

23. Katalunian Mugikortasunari buruzko 9/2003 Legea onartu zen. Lege horren xedea hiri eta ekonomi garapena eta mugikortasunari buruzko politikak uztartzea da. Horretarako hirigintza erabakiak eguneroko pertsonen eta merkantzien lekualdatzeak gutxitze alderako izan behar dute. Legea, 344/2006 Dekretuaren bitartez garatu da. Dekretua horren arabera lurralde-antolamendu plangintzak, hirigintza-plangintzak eta eraikitze proiektu zehatzak eragingo duten mugikortasuna aztertzea behartzen du, hain zuzen, jarduketari berriak eragingo dituen mugimenduen hazkundea kalkulatu, ikerketan bertan proposatu behar diren neurrien bideragarritasuna ebaluatu, oinezkoentzako, bizikletak eta garraio kolektiboarako sareek izan behar dituzten neurriak ezarri ...

garraioarentzat beharrezko diren lekuak gordetzea. Administrazio autonomiko eta udalerrien arteko gatazkak ekiditeko bidezkoa izango litzateke Administrazio autonomikoak – udalerrien arteko garraioari buruzko eskumena duenak– Udalerriarekin batera parte-hartzea mugikortasun-plana egiterakoan.

Epigrafe hau laburbilduz esan genezake mugikortasun eraginkor batek lurzoruaren antolaketa jakin bat exijitzen duela baina lurzoruaren administrazio ezberdinak konkurrizten dutela eta bakoitzak bere eskumenak baliatu nahi dituela, askotan bateraezintasunak sortuz; honen ondorioz erakundeen arteko elkarriketa bultzatu beharra dago. Ildo honetatik aipagarri da 2/2008ko Lurzoru Legearen 11. art bere 7 paragrafoa:

Edozein kasutan, lurralde eta hirigintza-antolamenduko tresnak izapidetzean, eskumenak ukituak izan ditzaketen Administrazio Publikoei entzueria ematea ziurtatu beharko da.

Baina elkarriketa bideratzeko modua ezin zaio utzi inprobisazioari. 2/2008ko Lurzoru Legeak “txostena” hartu du elkarriketa gauzatzeko. Honela, 15. artikuluan ezartzen du hirigintza jarduketak antolatzeke tresnei buruzko kontsulten fasean, gutxienez txosten batzuk eskatu beharko direla nahitaezko direnean eta aurrez emanda eta espedienteari erantsita ez daudenean, edota legeria arautzailearen arabera, prozeduraren aurreragoko fase batean eman behar ez direnean. Txosten horien artean mugikortasunarekin lotura duena errepideetan eta eragindako beste azpiegiturretan eskudun diren Administrazioarenak dira, eragin horri eta jarduketak azpiegitura horien zerbitzu ahalmenaren gainean izandako inpaktuari buruzkoak²⁴.

Txosten horiek erabakigarriak izango dira ingurumen memoriaren edukirako, eta hau haiekin bat ez etorritz gero, espresuki azaldu beharko ditu zergatiak.

Erakundeen arteko elkarriketak oinarritzko printzipio batzuk errespetatu beharko litzuzke mugikortasun iraunkorrako bat lortzearen; alde batetik, lurzoru guztiek, edozein motatakoak direlarik, ingurumen-balioa dutela; eta bestetik, hiri-eredu konpaktuagoak lortu behar ditugula. Datozen lerrotan bi printzipio horiek aztertuko ditugu.

3.2. Lurzoruaren erabileran jarraitu beharreko oinarritzko irizpidea: lurzoru mota guztiek ingurumen-balioa dute²⁵

Hirigintza-planaren edukia aztertzen badugu (lurzoru-sailkapena, lurzoru-kalifikazio, eraikitze-dentsitatea, hirigintza-estandarrek...) bertako erabaki gehienak hiri-mugikortasunean eragiten dutela ohartuko gara. Mugikortasuna gutxitu nahi badugu kutsadura murrizteko, eta hori da helburuetariko bat, hirigintza-planak hiriarentzat eredu konpaktu bat diseinatu eta ahal den lurzoru gutxien kontsumitzen duen sailkapen bat aurreikusi beharko du.

2/2008 Legearen Zioen Azalpenean argi jasotzen da printzipio hau: Lurzorua, baliabide ekonomikoa izateaz gain, baliabide naturala ere bada, urria eta berriztaezina. Ikuspuntu honetatik, legegilearen esanetan lurzoruaren liberalizazioa ezin da oinarritu bereizkuntzarik gabeko sailkapen batean.

Legearean 12. artikuluan arabera lurzoru guztia oinarritzko bi egokiera hauetako batean dago: landa-lur egokieran²⁶ edo lurzoru urbanizatuaren egokieran²⁷. Baina ezein kasutan, ezin dugu ahaztu lurzoria baliabide natural bat dela. Printzipio honek erabat baldintzatzen du lurzoruaren egin daitekeen sailkapena; ekonomia eta gizarte premiei erantzuteko behar den lurzoru hiri bihurtzeko daitekeena sailkatuko da. Beraz, hazkuntza mugatua eta justifikatua izan behar du.

24. Eskatu behar diren beste txostenak honako hauek dira: a) Administrazio Hidrologikoarena, eskari berriak asetzeko behar diren ur baliabideen existentzia eta uraren herri eskupearen babesaz.

b) Itsasertaren Administrazioarena, itsasoko eta lehorreko herri eskupeak bereizi eta babesteaz, hala balegokio

25. Lurzoruaren ingurumen-balioa 1972an Europar-Kontseiluak onarturiko Lurzoruari Buruzko Europar Gutunean jaso zen.

26. Landa-lur egokieran dago:

“a) Kasu guztietan, lurralde- eta hirigintza-antolamenduak urbanizazio bidez eraldatzetik babestutako lurzoria. Lurzoru horretan sartu beharko dira, gutxienez: jabari publikoa, izadia edo kultura-ondarea babesteko edo zaintzeko legeriak eraldatze horretatik at utzitako lursailak; dituzten balioengatik –are ekologia, nekazaritza, abeltzaintza, basogintza eta paisaiari dagozkionak– lurralde-eta hirigintza-antolamenduaren arabera babestuta geratu behar duten lursailak; eta arrisku natural edo teknologikoak dituzten lursailak, uholde edo bestelako ezbehar larrien arriskua dutenak barne; eta lurralde-eta hirigintza-antolamenduko legeriak aurreikusten dituen beste lursail guztiak.

b) Lurralde- eta hirigintza-antolamendurako tresnek lurzoru urbanizatuaren egokierara pasatzea aurreikusita edo baimenduta duten lurzoria, dagoen urbanizazio-jarduketara amaitu arte, eta ondorengo atalean aipatzen diren betebeharrak betetzen ez dituen beste edozein lurzoru”.

27. Lurzoru urbanizatuaren lege eta egiazki biztanle-gutuneei dagozkien zuzkidura eta zerbitzuen sarean sartutakoa da. Hala dela ulertuko da noiz eta partzelek, eraikita egon nahiz ez, hirigintza-legeriak eskatutako zuzkidurak eta zerbitzuak dituztenean edo, partzelak lehendik dauden instalazioetara lotu beste obrarik gabe, halakoak izan ditzaketenean.

Bestalde hiriko lurzoruak ere, hau da, dagoeneko egin dagoen hiriak, ingurumen-balioa duela esaten du legegileak²⁸. Hirigintza-planek hiri-lurzoruaren birgaitzea bideratu eta erabilera sustatu behar dute.

Lurzoruaren ingurumen balioaren printzipioak arau izaera hartzen du Lege beraren 2 eta 10 artikuluetan. Lehenengoan “lurralde eta hirigintzaren garapen iraunkorraren printzipioa” jarraituz, baliabide naturalak zentzuz erabiltzeko obligazioa ezartzen da. Horren ondorioz, hirigintza-eraldaketaren premiei erantzuteko beharrezko ez den edo egokia ez den lurzoruaren balioak gorde egin behar dira.

Aurreko Espainiako 1998ko Lurzoru Legearen arabera, lurzoru guztia egokia eta beharrezkoa zen hirigintza eraldaketak egiteko, ingurumen-balio zuten lurzoruak salbu. Azken hauek eraldaketatik at gera zitezkeen baina betiere, hirigintza-planak justifikatu beharra zeukan haien ingurumen-balioa. 2008ko Lurzoru legearekin, aldiz, hirigintza-planak hirigintza-eraldaketak justifikatu behar ditu, eta eraldaketa exijitzen duten premiak arrazoitu. Beraz, eraldatu behar ez den lurzoru guztia, printzipioz gorde egin behar da eta interes orokorrak galdatzen duenean bakarrik eraldatua izango da.

Printzipio hau jarraituz, Legeak lurzoru erabiltzeko oinarritzko irizpideen artean lurralde eta hirigintza antolamenduak landa lur egoeratik lurzoru urbanizatu egoerara pasatzeko aukera emango duela aurreikusten du, baina betiere hala egitea justifikatzen duten premiak asetzeko behar den lurzoruari eta beste landa lur guztia urbanizatzen babestuz (10. art).

Legegile estatalak printzipio horiek ezartzen ditu baina Autonomia Erkidegoen esku uzten du printzipio horiek garatzeko eta betetzeko eman behar diren irizpideak ezartzea.

Laburbilduz esan daiteke “premia ekonomiko eta sozialak” asetzeko besterik ez dela onartuko hirigintza-eraldaketa. Kontzeptu juridiko zehaztugabeen aurrean aurkitzen gara. Hirigintza-planaren memoriak arrazoitu beharko du zeintzuk diren premia horiek une eta leku bakoitzean.

Legegile estatalaren esanetan, hiri-lurzoruak ere badu ingurumen-balioa. Hiri-lurzoru etengabe birsortzen ari den kultur sorkuntza kolektiboa den aldetik hiri-lurzoru birgaitzea eta bere erabilera sustatzea agintzen du legegileak.

Irizpide hori jarraituz, lurzoru arautu, antolatu, okupatu, eraldatu eta erabiltzeko politika publikoek ahalegindu behar dute hiri-ingurunean lurzoruaren okupazioa eraginkorra izan dadin, dagozkion azpiegitura eta zerbitzuez nahikoa hornitzen, eta erabilerak, gizarte betekizuna dutenean, modu funtzionalean konbinatu eta eraginkor ezar daitezzen (2. art). Hemen ere “gizarte betekizuna” lehenesten da hiri-lurzoruaren erabileran. Berriz ere kontzeptu juridiko zehaztugabe baten aurrean aurkitzen gara eta hirigintza-plangintzaren arduradunek izango dute aukera kontzeptu horiek zehazteko.

Lurzoruaren ingurumen-balioak eragin zuzena izango du hirigintza-plangintzan. Hauek egiterakoan ematen den irizpidezketasuna ez da inolaz ere mugagabea eta lurzoruaren ingurumen balioaren printzipioa erabaki guztien parametro bihurtuko da. 2/2008ko Legeak argi uzten du lurralde eta hirigintza antolamendurako ahalmena arrazoiak emanda erabiliko dela, hots, zein interes orokorri men egiten dion adieraziko dela.

3.3. Hiri konpaktuaren ereduaren aldeko printzipioa

Eraikuntza-dentsitate baxuek eta funtzio bakarreko lur-erabilerek hiri-eredu sakabanatuak sortu eta mugitzeko beharra eragiten dutela ezaguna da espezialisten artean²⁹. Hiri-konpaktuak mugikortasun gutxiago dakar eta biztanlegoaren integrazio-sozialean lagungarria da. Lurzoruaren erabilera mistoak eta eraikitze-dentsitate handiagoak mugikortasuna murrizten dute³⁰.

Tradizioz, hirigintza-plangintzak lurzoru mota bakoitzean erabilera ezberdinak bereizi izan ditu (bizitegirako, industriarako, zuzkiduretarako, zerbitzuak emateko...) ³¹. Erabileraren arabera lurzoruak bereizteak mugikortasunaren

28. Ingurumen balioa etengabe birsortzen ari den kultur sorkuntza kolektiboa den aldetik aitortzen zaio.

29. DESDENTADO DAROCA E. “El control de la legalidad urbanística. ¿Qué legalidad? In: *El control de la legalidad urbanística. El Estatuto Básico del empleado público*. Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2009. 75 or. Egilearen esanetan azken urteotan hiri horizontalak gehiago bultzatu dira bertikalak baino eta horrek lurzoruaren kontsumoa izugarri gehitu du, ingurumena kaltetuz. Onartu diren hirigintza-planen exekuzioan lurzoru eraldatze sakabanatuak baimendu dira, askotan ur-hornidurarik bermatu gabe.

30. Eraikuntza-eredu konpaktuak lurzoruaren erabilera optimizatze aldera egiten du. Lurzoru libre gehiago geratzen da euri-urak xurgatzeko eta iragazteko, eta era horretan uholde-arriskua ere murriztu egiten da. Bestalde, hiri-konpaktuetan oinarritzko zerbitzuen hornidura eta mantenua merkeagoa izaten da.

31. Ikus 1978ko Errege-Dekretu 158/1978koa, Hirigintza-plangintzari buruzko Erregelamendua onartzen duena. Bere 25 artikuluen arabera hirigintza-plan orokorrek gune ezberdinetako erabilera globalak eta haien intentsitateak definitu behar dituzte.

hazkundera dakar, eta ondorioz, ibilgailu pribatua ere gehiago erabiltzearen arriskua. Egoera horren aurrean erabilera mistoa duten guneak sustatu beharko lirake, erabilera ezberdinak bateratzeko aukera emango duten guneak; POZUETAK³² dioen bezala, jarduerak bateragarriak ote diren jakiteko, jarduera bakoitzak ingurumenean zein eragin duen aztertu beharko da, eta horren arabera erabaki.

Hiri-konpaktu bat egiteko lurzorua gutxiago kontsumitzen duten diseinuak sustatu eta jadanik eraldatuta dauden lurzoruak birgaitzea da bidea. 2/2008ko Legeak hiri-lurzoruaren birgaitzeari buruz honela dio:

Zalantzarik gabe, hiri-hazkundera beharrezko da oraindik ere, baina gaur egun argi dago, halaber, hirigintzak garapen iraunkorraren eskakizunei erantzun behar diela, hazkunderaren inpaktua ahalik eta gehien gutxituz eta egungo hiria sorberritzearen alde apustu eginez.

Gorago aipatu dugun bezala Europar Batasunak ere behin eta berriro nabarmendu du hiri-konpaktua sustatzearen beharra. Europar Lurralde Estrategian edota berriagoa den Hiri Ingurumenerako Gaikako Estrategiari buruzko Batzordearen Komunikazioan hiri konpaktua proposatzen da eredutzat, eta urbanizazio sakabanatu edo antolatu gabearen arazo larriez ohartarazten da³³.

Hiri-eredua erabakitzeko ahalmena hirigintza-plangintzari dagokio nagusiki, betiere legeak ezarritako hirigintza-estandarrek eta lurralde-antolaketari buruzko plangintza errespetatuz. Kontutan hartuz Legegile estatalak ez duela hirigintzari buruzko eskumenik, 2/2008ko Lurzoru Legeak ez ditu hirigintza-estandarrek arautu; hauek ezartzea Autonomia Erkidegoko legegileen esku utzi du.

Legegile autonomikoek 2/2008ko Lurzoruaren 10.2. artikulua ezarritakoari erreparatu behar diote. Haren arabera, eraikuntza eta eraikinek ingurura egokitu beharko dute funtsean, eta ez da zilegi izango paisaia ireki eta naturaleko lekuetan edo ezaugarri historiko-artistikoak dituzten hiriguneko multzo tipiko edo

tradizionalek eskaintzen dituzten ikuspegietan zein ibilbide pintoreskoa duten errepide eta bideen inguruetan, eraikin, horma eta itxituren kokapenak, masa zein altuerak, edo beste elementu batzuk jartzea, edertasun naturalen ikus-eremua mugatzea, paisaiaren harmonia haustea edota haren ikuspegia desitxuratzea.

Autonomia Erkidegoko lege batzuk, espresuki, hiri-konpaktuaren ereduaren alde agertzen dira. Adibidez, Kataluniako Hirigintzari buruzko Testu Bateginak³⁴, printzipio horren alde azaltzeaz gain, hura gauzatu dadin zenbait arau onartu ditu. Adibidez, 9. artikulua arabera, ezin izango dira urbanizatu 20% baino malda handiagoa duten lurzoruak, betiere horrek ez badu erabat eragozten jadanik dauden herri-guneen hazkuntza³⁵.

Hiri-konpaktua sustatzeko beste modu bat eraikitze-dentsitate baxuak debekatzea izango litzateke. Lege autonomikoek, ordea, gehieneko eraikigarritasun-dentsitateak ezartzen dituzte eta ez gutxieneko eraikigarritasun-dentsitateak, eta kasuren batean, Legegile autonomikoak eraikitze-dentsitate baxuen alde egiten du. Adibidez, Extremadurako 15/2001 Legeak, hirigintza eta lurralde-antolamenduari buruzkoak, bere 69. artikuluan dentsitate-okupazio ertain eta baxuak lehenesten ditu.

Euskal Autonomia Erkidegoko 2/2006ko Legeak, Lurzoru eta hirigintzari buruzkoak, bere 77. artikuluan eraikigarritasun mugak ezartzen ditu, eta 4. paragrafoan gutxieneko eraikigarritasuna ezartzen du jarduketa integratuen bidez egikaritzen den hiri-lurzoru finkatugabeko area bakoitzean eta batez ere bizitegiarako erabili behar den lurzoru urbanizagarriko sektoreetako bakoitzean. Lurzoru metro koadro bakoitzeko 0,40 metro koadroko sabai-indizea aplikatuko da sektorearen azaleran –sistema orokorretarako lurzorua zenbatu gabe–, eta horren emaitza izango da sestra gaineko gutxieneko eraikigarritasun fisikoa zuzkidura publikoez bestelako erabileretarako³⁶.

Gutxieneko eraikigarritasun hori salbuetsia gera daiteke Udalerriko hirigintzaren baldintzek hala eskatzen dutenean, eta Euskal Autonomia

32. POZUETA Ob.cit. 36 or.

33. Arazo horien artean aipatzen ditu ingurumenaren gaineko eragina, bereizketa soziala eta efizientzia ekonomikorik eza (kostu handiak eragiten dituelako energia eskuratzeko, azpiegiturak eraiki eta mantentzeak eta zerbitzu publikoak emateak).

34. 1/2005ko Legegintzako Dekretua, Kataluniako Hirigintza-Legea onartzen duena.

35. Hiri-konpaktuaren printzipioa ikus genezake baita ere Kataluniako Legearen 10. artikuluan, zeinaren arabera, hirigintza-plangintzatik sorturiko zalantzak, maila bereko dokumentuen arteko zehaztasun falta dela-eta, edo haien arteko kontrajarriratasunak direla-eta, eraikigarritasun gutxien aldeko irizpidea jarraituz ebatziko diren.

36. Alabaina, hirigintza-garapena egin beharreko lurzoruek % 15eko edo gehiagoko malda badute, lurzoru metro koadro bakoitzeko 0,30 metro koadroko sabai-indizea erabiliko da. Etxebizitza babestuetarako lurzorua gorde beharrik ez duten udalerrietan, lurzoru metro koadro bakoitzeko 0,25 metro koadroko sabai-indizea aplikatuko da, eta horren emaitza izango da gutxieneko eraikigarritasun fisikoa.

Erkidegoko Lurralde Antolamendurako Batzordeak aldeko irizpena ematen badu³⁷.

Argi dago eraikigarritasun-dentsitateak inguruarekin bat etorri behar duela, eta alde horretatik, koefiziente bakar bat ezartzea hirigintza-eraikigarritasun gutxieneko bezala edota beste bat gehienezko bezala, arriskutsua izan daiteke. Hirigintza-planen esku geratzen da eraikigarritasun-dentsitate horiek finkatzea herritarren parte-hartzearekin, betiere legegile autonomikoak ezarritako koefiziente gutxienekoak eta gehiengoak errespetatuz.

4. Hiriko mugikortasunarekin loturiko azpiegiturak

Erabilera mistoak sustatzeko eta hiri-konpaktua lortzeko ezinbestekoa da zuzkidura eta mugikortasun-azpiegiturak pertsonen mugikortasuna erraztea eta aparkalekuak aurreikustea. Partzelek, lurzoru urbanizatuaren egokieran sartzeko, eraikita egon ala ez, hirigintza-legeriak eskatutako zuzkidura eta zerbitzuak eduki behar dituzte, edo lehendik dauden instalazioetara lotu, beste obrarik gabe. Hirigintza-legeriak finkatuko ditu zein zuzkidura eskatu behar zaion lurzoru bati partzela izateko. Lurzoruan egingo den edozein eraldaketak zuzkidura eta ekipamendu egokiak eta nahikoak egongo direla bermatu behar du. Hirigintzako eraldatze-jarduketa orok mugikortasun-ikerketa bat beharko luke, bertan jarduketak mugikortasunean duen eragina ikertzeko eta horren arabera neurri alternatiboak planteatzeko³⁸.

2/2008 Legeak hirigintzako eraldatze-jarduketan betebeharrak ezartzen ditu (16. art). Besteak beste, Administrazio eskudunari entregatu behar zaio bide, espazio libre, eta berdeguneetarako erreserbaturiko lurzorua, bai eta jarduketan bertan sartzan diren edo

jarduketari atxikiak dauden gainerako zuzkidura publikoetarako erreserbaturikoa. Bestalde, entregatu behar zaio lurzorua ondare publikotarako, urbanizatzeko-kargarik gabeko lurzorua, jarduketaren edota jarduketa barnean hartzen duen goragoko erreferentzia-eremuaren batez besteko eraikigarritasun haztatuaren ehunekoari dagokiona; ehuneko hori lurralde eta hirigintza-antolamendua arautzen duen legeriak finkatzen duena izango da³⁹.

Halaber eraldatze-jarduketa sustatzen duenak urbanizatzeko-lan guztiak ordaindu behar ditu eta zerbitzu-sare orokorrekin lotzeko azpiegiturak eta jarduketatik kanpo daudenak zabaltzeko eta sendotzekoak ere, baldin eta jarduketak hala eskatzen badu bere neurri eta ezaugarri bereziengatik⁴⁰. Aipatzen diren obra eta azpiegituren artean sartuko dira ura edangarri bihurtzea, hura hornitu eta arazteko beharrezko direnak, legeria arautzailearen arabera, eta lurralde eta hirigintza-antolamenduak horien barruan sartu ahal izango ditu "mugikortasun jasangarriarako beharrezko diren garraio publikoko azpiegiturak ere". Urari buruzko azpiegiturak ordaintzearen eginbeharra ez bezala, Estatuako legegileak legegile autonomikoaren esku uzten du garraio publikoko azpiegiturak ordaintzearen eginbeharra exijitzeko aukera.

Kataluniako Legearen arabera, hiri-lurzoru finkatuko jabeek parte hartu behar dute garraio publikoko azpiegiturak ezartzeko gastutan, baldin eta hirigintza-sustapenak eragindako mugikortasunak aurretik dauden azpiegiturak eta haien konexioak aldatzea badakar. Aldiz, lurzoru urbanizagarriaren jabeek ezein kasutan parte hartu behar izango dute⁴¹.

2/2008ko Legeak azpiegiturarako gorde behar diren lurzoruen balioespenak sortzen zituen arazoekin bukatu nahi izan du⁴². Auzitegi Gorenak aurretik zegoen 6/1998ko Legearen 25 artikulua gainean eginiko interpretazioaren arabera, sistema orokorretako lurzorua, nahiz eta

37. Kasu horietan Jaurilaritzaren Kontseiluak baimena eman dezake gehienezko hirigintza-eraikigarritasuna gehienez ere % 10 handitzeko, edo zehazturiko gutxieneko hirigintza-eraikigarritasuna gehienez ere % 20 txikitzeko.
38. Lehen esan dugun bezala, Katalunian Mugikortasunari buruzko 9/2003 Legea onartu zen, 344/2006 Dekretuaren bitartez garatu dena. Legedi horren arabera, hirigintza-plangintzak eta eraikitze proiektu zehatzek eragingo duten mugikortasuna aztertzea behartzen du, hain zuzen ere, jarduketa berriak eragingo dituen mugimenduen hazkundeak kalkulatzera.
39. Aipatzen den ehuneko ezingo da izan ez ehuneko bosta baino gutxiago, ez ehuneko hamabost baino gehiago. Salbuespen gisa, lurralde eta hirigintza-antolamenduari buruzko legeriak aukera eman ahal izango du ehuneko hori modu proportzionatu eta arrazoituan gutxitzeko edo gehitzeko – gehienez ere ehuneko hogeita arte, gehitzen den kasuan – zenbait jarduketa eta barrutitan; alegia, baldin eta ondoriozko partzelen balioa askoz txikiagoa edo handiagoa bada, hurrenez hurren, kategoria bereko beste lurzoruen batez bestekoa baino.
40. Horrek ez du eragotziko zerbitzu-sareak instalatzeko gastuak enpresa zerbitzu emailaengandik kobratzeko eskubidea, aplikagarri den legerian ezarritako baldintzetan.
41. 1/2005ko Legegintzako Dekretua, Kataluniako Hirigintza-Legearen 44 eta 45 artikulua.
42. Ikus azpiegituren balioespenari buruz, AGUDO GONZÁLEZ/F. J. JIMÉNEZ DE CISNEROS CID, *Las técnicas de obtención de terrenos dedicados a grandes infraestructuras: expropiación versus equidistribución*, Madrid 2006; LLISSET BORREL, F "Los límites del derecho al planeamiento parcial en el suelo urbanizable delimitado. La cuestión de las obras de conexión, concreción, refuerzo o ampliación de los sistemas generales y la nueva vía de impugnación de la inactividad de la Administración", In *RDU*. 122. LASAGABASTER HERRARTE, I. "Dotaciones públicas, sistemas generales y algunas perversiones del sistema urbanístico" In *El derecho urbanístico del siglo XXI*: libro homenaje al profesor Martín Bassols Coma, Vol. 2, Reus Argitaletxea, 2008, 347-372 or.

lurzoru urbanizaezin bezala sailkatua egon, lurzoru urbanizagarri bezala balioetsiko da, baldin eta onura eta kargak ekitatez banatu badaitezke eta azpiegitura horiek hiria sortzen badute. Auzitegi Gorenarentzat, lurzoruaren balioespena finkatzerakoan, garrantzitsuena ez da lurzoruaren sailkapena, haren xedea baizik. Interpretazio horren ondorioz, Administrazioak azpiegiturak egiteko behar zuen lurzoruaren balioa asko garestitu zen.

2008ko Legearen esanetan, “dagoena balioetsi behar da, ez planak etorkizun balizko batean egon litekeela dioena”. Bere 22 artikulua 2. atalaren arabera, duen egokieraren arabera balioetsiko da lurzoruak, direnak direla balioespenaren kausa eta hura eragin duen legetresna. Irizpide hori aplikatuko zaie udalerriko azpiegiturei eta udalaz gaineko interes orokorreko azpiegitura eta zerbitzu publikoetarako lurzoruei ere. Haien balioespena haiek kokatuta dauden edo igarotzen diren lursailen oinarritzko egokieraren arabera zehaztuko da. Ikusi dezakegun bezala, artikulua hau ez dator bat lehen aipatu dugun jurisprudentziarekin, eta zorrotasunez aplikatzen bada, azpiegiturak egiteko lurzoruak lehen baino merkeagoa eskuratu daiteke.

Aparkalekuak ere mugikortasunean eragina duten azpiegitura garrantzitsuak dira. Hirigintza arautzen duten lege autonomikoek aparkalekuentzat gorde behar den lurzoruari buruzko gutxieneko estandarrak ezartzen dituzte⁴³, baina eraikitze-estandarrekin bezala, ez dira gehieneko estandarrak arautzen. Honek benetako arazoa planteatzen du mugikortasun iraunkorraren aldetik; zenbat eta lurzoru gehiago gorde aparkalekuentzat orduan eta ibilgailu gehiago dago hirietako erdigunetan. Hori dela eta, legegile autonomikoak gutxieneko estandarraz gain gehieneko estandarrak ezartzea izango litzateke bidezkoa, eta udalerriek, hirigintza-

planen bidez, haien erabilera arautzea lurralde-eremu bakoitzeko. Hirigintza-planek erabakitzen dute lurzoru bakoitzaren erabilera eta haren intentsitatea eta erabilera, horien artean aparkalekuena.

5. Mugikortasuna eta hirigintza-plangintzaren kontrola

Orain arte ikusitakoaren arabera, esan genezake hirigintza-plangintzak mugikortasunean eragin dezakeela batez ere, oinarritzkoak diren honako hiru elementuen aldetik: lurzoruaren sailkapena eta erabilerak zehazterakoan; hirigintza-estandarrak betearaziz eta, bereziki, eraikitze-estandar gutxiengo eta gehienekoak ezarriz; eta azkenik, komunikazio-azpiegiturei loturiko lurzoru egokiak eta nahikoak gordez.

Mugikortasun-irizpideak koefiziente jakin batzuetan gauzatzen direnean legezkotasun-kontrol baten bidez jakin daiteke haiek bete diren ala ez. Hirigintza-planaren behin betiko onarpena egiteko unean⁴⁴, Autonomia erkidegoko organo eskudunari dagokio legezkotasun-kontrola egitea, eta ikusten badu hirigintza-planak ez duela legezkotasuna errespetatu (zuzenbidearen printzipioak barne) ez du plana onartuko⁴⁵. Plana ezesteko edo eteteko arrazoiak eman beharko dira, legezkotasun hutsean oinarrituta –berariaz adieraziko dira hautsitako manuak–, edo udalez gaineko interesei eragitean oinarrituta, interes horiek adieraziko dira⁴⁶.

Administrazio autonomikoak edo, gure kasuan, foru-administrazioak eginiko kontrolaz gain, hirigintzako lege autonomikoek herri-akzioa ere aitortzen dute⁴⁷. 2008ko Lurzoruaren 4. artikuluko f) paragrafoan, herritar guztiak dituzten eskubideen artean honako hau jasotzen da:

43. Euskal Autonomia Erkidegoko 2/2006 Legean erabilera nagusia bizitegiarako duten sektoreei dagokienez, lurzoru urbanizagarriko sektore horien antolamendu xehatua lurzoru-erreserben artean gorde beharko dira, gutxienez: b) Ibilgailuen aparkalekuentarako: titularitate pribatuko partzeletan, zuzkidura publikoek bestelako erabileretarako sestraren gainean 25 metro koadroko sabai-azalera dagoen bakoitzeko, 0,35 aparkaleku; eta zuzkidura publikoko erabileretarako, berriz, konputatze berdina eginda, sestraren gainean 25 metro koadroko sabai-azalera dagoen bakoitzeko, 0,15 aparkaleku.
44. Euskal Autonomia Erkidegoko 2/2006ko Legean neurri handian handitzen da udalen autonomia hirigintza-antolamenduko planak eta tresnen kudeatzeko orduan. Udalen esku uzten da hirigintzako egitura-antolamendua eta, neurri handiagoan, antolamendu xehatuaren behin betiko onartzeko ahalmena, betiere udalez gaineko kontrolak ezarririk. Plan orokorrak behin betiko onartzeko eskumena udalei dagokie 7.000 biztanle baino gehiago dituzten udalerrietan (91 art.) eta foru-aldundiei gainerakoetan; kasu bietan, Euskal Autonomia Erkidegoko Lurraldearen Antolamendurako Batzordeak **txostena** egin beharko du aurretiaz. Plan orokorra udalak onartuko du behin-behinekoz eta Euskal Autonomia Erkidegoko Lurraldearen Antolamendurako Batzordeari bidaliko dio. Batzordeak txostena egingo du, eta txostenak dioena loteslea izango da plan orokorra lurralde-antolamenduko tresnei egokitzeari dagokionez zein **aplikagarri den araudiaren arabera** eta onartutako udalez gaineko proiektuen arabera, Estatuko, Autonomia Erkidegoko edo lurraldeko administrazioaren eskumeneko diren alderdi sektorial guztiei egokitzeari dagokionez.
45. Udalak edo, dagokionean, foru-aldundiak erabaki hauekiko bat har dezake: plana behin betiko onartzea, planaren behin betiko onespina etetea, planaren behin betiko onespina ezestea, arrazoiak emanda. Ezespina partziala izan daiteke (91.5).
46. Euskal Autonomia Erkidegoko Hirigintza legearen arabera, eskumena foru-aldundiena denean, erabat deuseza izango da plana ezestea edo etetea, baldin eta udalaren interesekoak soilik diren alderdietan eta gaietan oinarrituta egiten bada (91.7 art).
47. Aipaturiko Euskal Autonomia Erkidegoko 8. art.an, zeinaren arabera legitimazio berezirik behar izan gabe, bidezko diren akzioak erabili ahal izango diren, hala administrazio-bidean nola auzi-bidean, herri-administrazioei nahiz subjektu pribatuei hirigintzako legeria eta plangintza bete dezaten exijitzeko.

f) Akzio publikoa egikaritzea lurralde eta hirigintza-antolamenduari erabakiak errespetarazteko, bai eta erabaki horiek jasotzen dituzten tresnen ingurumen-ebaluazioarako prozeduretatik eta haiek exekutatzeke proiektuetatik sortutako erabakiak ere, legeria arautzaileak ezarri bezala.

Eraikitze-dentsitateaz gain, komenigarria izango litzateke legegile autonomikoak lurzoruen sailkapenean gehieneko koefizienteak ezartzea, neurrigabeko lurzoru-kontsumoari aurre egiteko xedearekin.

Euskal Autonomia Erkidegoko hirigintza legeak, iraunkortasun-printzipioa aplikatuz, bere 14. artikuluan lurzoru eremu bat urbanizagarri modura sailkatzeko proportzio-erlazio egoki eta zuzena eduki beharko du udalerri horretan aurreikusitako biztanle-hazkundearekin. Horretarako, udalerri horrek zer harrera-ahalmen duen hartu beharko da kontuan.

Barnesek⁴⁸ dioen bezala, legezkotasun-kontrola hirigintza-zuzenbideak ezarritako estandarren arabera izango da. Beraz, zenbat eta estandar gehiago, orduan eta kontrol handiagoa. Koefiziente edo estandarrak ezarri ordez, legegileak mugikortasun iraunkorraren printzipioa betetzeko irizpideak ezartzen baditu, haiek bete diren edo ez jakitea zailagoa gertatzen da. Adibidez, lehen aipatu dugun udalerri baten "harrera-ahalmena" edo Andaluziako hirigintza 7/002 Legeak aurreikusten duen bezala, hirigintza plan orokorrekin "garraio publiko eta kolektiboak lehenetsi eta garraioaren beharra gutxitu eta ekidin behar dute" (9. art).

Printzipio horien izaera juridikoa ukaezina da, eta hirigintza-plan batean hartutako ezein erabakik haiekin bat etorri behar du. Beharbada, honelakotan plangintzaz arduratzen den organoak irizpidezketasun handiagoa du, baina horrek ez du esan nahi arbitrarioki, edozein modutan, jokatu dezakeenik. Argi dago printzipio orokor oro ezin dela estandar bihurtu.

Lurralde bakoitzak ezaugarri espezifikoak ditu, eta errealtate bakoitzaren aurrean zein neurri hartu behar diren erabakitzeko irizpidezketasun gutxiengo bat edukitzea bidezkoa deritzot.

Irizpidezketasun-ahala baliatuz harturiko erabakiak ere kontrolatu daitezke. Ildo horretatik, memoria, hirigintza-plan orok daraman dokumentua aipatu behar dugu. Memoriak planaren edukiaren zergatia jasotzen du eta plangintza-ahalmena baliatzeko beharrezko diren irizpen-elementuei buruzko arrazoiak eman beharko ditu; zehazki, erabakiak hartzeko alternatibak formulatzeko eta hautatzeko prozesuaren azalpena, herritarrek egindako alegazioen, iradokizunen eta erreklamazioen azterketa, eta aukeratutako soluzioen justifikazioa⁴⁹.

Memoriak mugikortasun-arazoak jaso eta haiei aurre egiteko zein erabaki hartu behar diren azaldu behar ditu: eraikitze-dentsitateak eremu bakoitzeko, zenbat lur eraldatu den, mugikortasunarekin loturiko azpiegiturak nondik bideratuko diren, garraio publikoa, bidegorriak, oinezkoentzako bideak...

Memoriak hirigintza-planaren edukia baldintzatuko du. Toki-agintaria, edo kasuan kasuko organo eskuduna, memorian erabakitako irizpide eta orientabideak jarraitzea behartuta dago eta ezin izango du hura alde batera utzi edozein erabaki hartzerakoan.

2008ko Lurzoru Legeak xedatzen duenaren arabera, lurralde eta hirigintza-antolamendurako ahala arrazoiturik egikaritu beharko da, zein interes orokor zerbitzatzen duen adieraziz (3. art.). Memoria izango litzateke adierazpen hori gauzatzeko dokumentu nagusia.

Memoriak neurri handi batean hirigintza-plangintzaren irizpidezketasun ahala mugatu dezake eta nahiz eta Administrazio eskudunaren esku alternatiba ezberdinen artean erabakitzeko aukera zabala egon, behin Memorian aukeraturiko alternatiba hori jasotzen denean, gerora harturiko edozein erabakik harekin bat etorri behar du. Alternatiba horien artean aukeratzeko, ezin izango da edozein irizpide erabili; mugikortasun iraunkorraren printzipioa irizpide nagusitzat jo beharko da. 2/2006ko Euskal Legearen arabera, energia aurrezteko irizpideak, kutsadura gutxiago isurtzeko irizpideak eta arkitektura

48. BARNES VAZQUEZ, A. *Distribución de competencias en materia de urbanismo: Estado, Comunidades Autónomas, entes locales. Análisis de la jurisprudencia constitucional*, Bosch Argitaletxea, 2002, 145 or.

49. Euskal Autonomia Erkidegoko Hirigintza Legeak 62 artikuluan plan orokorraren dokumentazio bezala memoria informatibo eta justifikatiboaz gain, ingurumen-kalteari buruzko aurreziazko txostena betetzearen memoria justifikatiboa exijitzen du. Memoria horretan, hautatutako antolamendua, eta lurzoruak planean aurreikusitakoa betetzeko duen hartze-gaitasuna ere arrazoiu beharko da eta kontuan izan. 68 artikuluan Plan Partzialen dokumentazioaren barruan memoria informatibo eta justifikatiboa exijitzen du. Legearen 66. artikulua sektorekatze-planen agiriaren artean ere memoria ezberdinak exijitzen ditu eta haien artean: b) Memoria bat, lurraldea erabiltzeko eta hirigintza garatzeko aukeratutako eredu iraunkorra dela justifikatzeko, eta bestetik, eredu hori, dituen ekimen- eta kudeaketa-ahalmenak eta ekonomia- eta finantza-aukera publikoak eta pribatuak kontuan izanik, bideragarria dela justifikatzeko d) Memoria bat, ingurumen-kalteari buruzko aurreziazko txostena bete dela azaltzeko. Memoria horretan, gainera, garapen iraunkorraren ikuspuntutik arrazoiu beharko da hautatutako antolamendua, eta lurzoruak planean aurreikusitakoa betetzeko duen hartze-gaitasuna ere kontuan izan.

bioklimatikoak dakartzan irizpideak beren baitan biltzen saiatuko dira udal-ordenantzak (75.4 art.)⁵⁰.

Mugikortasun iraunkorraren printzipioaren aplikazioa kontrolatzeko ingurumen-inpaktuaren ebaluazioa⁵¹ ere kontutan hartu beharra dago. Estatuko 9/2006 Legeak, apirilaren 28koak, ingurumenaren gainean hainbat planek eta programek duten eragina arautzen du. Lege hark Europako 2001/42/CE hainbat planek eta programak ingurumenaren gainean duten eragina ebaluatzeko den Zuzentarauaren transposizioa egin zuen⁵². Ebaluazio-mota honek, ingurumenaren degradazioa ahalik eta txikiena izan dadin, arloko politikak eta hirigintza-politikak garatzean ingurumen-alderdiak kontuan hartzea behartzen du, batez ere, hainbat alternatiba daudenean eta ingurumenaren gainean eragina izan ditzaketen erabakiak hartzen direnean.

Ingurumen-organoaren esku-hartzea bi fasetan banatu behar da. Lehen fasean ingurumenaren gaineko eraginari buruzko alde aurreko txosten bat egingo da; hau, planaren aurrerapen edo lehen dokumentuari dagokio eta hasiera batean plana onartuko duen organoak kontuan hartu beharko du. Bigarren fasean ingurumenaren gaineko eraginari buruzko behin betiko txosten bat egingo da; hau, entzunaldiaren eta jendaurreko informazioaren izapideak igaro ondoren landuko den planaren azken bertsioari dagokio, eta plana behin betiko onartuko duen organoak hartu beharko du kontuan⁵³.

2008ko Estatuko lurzoru legean ere, 15 artikuluan, lurralde eta hirigintza-antolamendurako tresnak ingurumen-ebaluazioaren mende jartzen ditu. Bestalde, urbanizatzeko-jarduketan antolamendu-tresnei buruzko kontsulten fasean, lehen aipatu dugun bezala, txosten batzuk eskatu beharko dira, eta horien artean, mugikortasunarekin lotuta, errepideetan eta ukitutako beste azpiegiturretan eskudun diren administrazioenak, jarduketak azpiegitura horien

zerbitzu-ahalmenaren gainean izandako inpaktuari buruz. Txosten hori erabakigarria izango da ingurumen-memoriaren edukirako; ingurumen-memoria harekin bat ez badator, arrazoiak espresuki adierazi beharko ditu (15.3).

Azkenik, ezin dugu ahaztu, udalerriz gaineko lurralde politikak benetako eragina duela hiri bateko mugikortasunean. Lurralde-antolaketako plangintzak erabakitzen ditu zein lurzoru babestu behar diren, zein nolako komunikazio eta garraio azpiegiturak egin behar diren (mugikortasun orekatuagoa bultzatuz; hau da, trenbidea, itsasoko garraioa eta garraio publikoa sustatuz) eta euren dagokien lurralde jakin batean konkurritzen duten politika ezberdinak koordinatzea. Koordinazio hori bidezkoa izan dadin, ezinbestekoa da erakundeen arteko elkarriketa.

Udalerriek, hirigintza-plangintza baliatuz, ezin diete aurre egin mugikortasunak eragiten dituen arazo guztiei, baina euren lurraldeari buruzko edozein erabaki hartzerakoan mugikortasunean izan dezakeen eragina aintzat hartzeak aurrerapauso garrantzitsua suposatuko luke.

50. Artikulu berak dio udal-ordenantzek udalerriko ezaugarri fisiko eta klimatikoei buruzko azterlan bat jaso beharko dutela memoria justifikatiboan; esate baterako, haizeak batez ere nondik jotzen duen, eguzkiak non jotzen duen gehien edo ezaugarri geologikoak nolakoak diren aztertze. Eta, horrela, oinarri bat dagoeneko jarria izango dute, gero, araubidean, arkitektura bioklimatikoaren irizpideak ere jaso ahal izateko; adibidez, eraikuntzak nora begira jaso behar diren, zer erlazio izan behar den espazio librean eta eraikinen garaieraren artean, nolakoa izan behar den isolamendu termikoa edo zeintzuk izan behar diren eraikinetako eguraste-baldintzak.
51. Euskal Herriko Ingurumena Babesteko 3/1998 Lege Orokorrak arautu ditu ingurumen-inpaktuaren ebaluazio bateratuaren helburua, eskumenak eta alderdi orokorrak. Bestalde, 183/2003 Dekretuak arautu du ingurumen-inpaktuaren ebaluazio bateratuaren prozedura. Lurzoruari eta hirigintzari buruzko 2/2006 Legeak 3/98 Legea eta 183/2003 Dekretua aldatu ditu.
52. Aipatutako zuzentaraua hobeto ulertua izan daidin, Europako Batzordeak "Planek eta programek ingurumenaren gainean duten eragina ebaluatzeko 2001/42 /CE Zuzentaraua aplikatzeko gida" argitaratu zuen.
53. 183/2003 Eusko Jaurlaritzaren Dekretuaren arabera, organo honek jendaurrean adierazi beharko du planaren tramitazioan ingurumenari dagozkion alderdiak zein modutan aintzat hartu diren eta, plana onartzen duen administrazio ebazpenean edo, hala badagokio, onarpena xedatuko duen lege-arauan, hartutako erabakia arrazoiu beharko du berau ingurumenari buruzko txostenarekin bat ez datorrenean.